

学校编码: 10384

分类号_____密级_____

学号: X2005157153

UDC _____

厦门大学

硕 士 学 位 论 文

基于 COSO 框架探析我国高
校内部控制框架的构建

The exploration of the establishment of the framework of
internal control based on COSO Framework in colleges and
universities in China

陈 永 云

指导教师姓名: 李 建 发 教授

专 业 名 称: 会计硕士(MPAcc)

论文提交日期: 2010 年 8 月

论文答辩日期: 2010 年 月

学位授予日期: 2010 年 月

答辩委员会主席: _____

评 阅 人: _____

2010 年 8 月

厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下,独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果,均在文中以适当方式明确标明,并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范(试行)》。

另外,该学位论文为()课题(组)的研究成果,获得()课题(组)经费或实验室的资助,在()实验室完成。(请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称,未有此项声明内容的,可以不作特别声明。)

声明人(签名):

年 月 日

厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

（ ） 1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，
于 年 月 日解密，解密后适用上述授权。

（ ） 2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

年 月 日

厦门大学博硕士论文摘要库

摘 要

从 1978 年至今，我国高等教育体制改革先后经历了四个发展阶段，前三个阶段主要围绕高校管理体制问题进行改革，后一个阶段改革的重心则更多的放于高校内部管理体制上。作为高校内部管理体制的一个重要组成部分，内部控制框架的研究及构建显得尤为重要。另一方面，近年来随着高等教育体制改革的深入，我国高校办学自主权不断扩大，高校出现的违法乱纪案件也逐年增加。从这个层面上来看，加强高校内部控制框架的研究和构建显得异常紧迫。

在这种背景下，本文首先介绍内部控制在国内外的的发展进程，概括国内外内部控制理论的研究现状及国内高校内部控制理论的研究现状。在此基础上，给出我国高校内部控制的定义，指出我国高校内部控制是由高校各级党政机关、学术机构及全体教职工个人实施的、旨在实现保证高校运营管理合法合规、资产安全、财务报告及相关信息真实完整、提高机构运营效率及效果，促进高校实现发展战略等控制目标的过程。接着，立足于我国高校的实际情况，归纳我国高校内部控制的特点和现状，分析我国高校内部控制存在的问题。

在分析我国高校内部控制存在问题的基础上，本文从我国高校内外部管理体制的角度出发，借鉴 2008 年 5 月财政部等五部委联合制定的《企业内部控制基本规范》，以 COSO 委员会的《内部控制——整体框架》报告为理论依据，结合现代产权理论的部分观点来构建我国高校内部控制框架。高校内部控制框架的构建包括两方面的内容：高校内部控制的基础理论和应用理论。高校内部控制的基础理论包括：内部控制存在的制度性原因、本质、对象、目标、内涵和功能等基础性问题。高校内部控制的应用理论则指高校内部控制具体框架的构建。本文的最后一章论述了内部控制框架实施的环境保障问题。为了确保高校内部控制框架得以顺利地实施，应当有相应的宏观环境和微观环境作为保障。

关键词：高校；COSO 框架；内部控制；

厦门大学博硕士论文摘要库

Abstract

From 1978 to now, the reform of higher education system in our country has experienced four stages of development. The first three stages focus on the reform of college management system, while the last one focuses on the internal management. As an important part of the college internal management system, COSO framework seems more important than others. On the other hand, as development of the reform of higher education system deepens, our college autonomy expands unceasingly, and the lawlessness behaviors are increasing. From this view, the intensive research of the COSO framework becomes very urgent.

In this context, this article will firstly introduce the development process of COSO, including the research status of the COSO at home and abroad and in the college and universities. Based on this, this article will show the definition of the COSO in our country, point out that COSO in our country is carried out by government offices at all levels, academic institution and all the staff, its aim is firstly insure that the management of college is legal compliance, asset management is safe, the financial reports and related information are true and integrated, and then is improving the operational efficiency and promote the college's development strategy. Then, based on the actual situation of our college, the thesis concludes the feature and current situation of COSO, and analysis the problem of the COSO in our country.

Based on analyzing the existing problems of internal control in colleges and universities in our country, this thesis starts from the angle of the internal and external management system in colleges and universities in our country, using Fundamental Norms of Internal Control enacted jointly by five department---including the Ministry of Finance as reference, based on the report of Internal Control---General Frame by COSO committee as theory evidence and combines partial opinions of modern property theory to set up the frame of internal control in colleges and universities in our country. Construction of the internal control framework of universities includes two aspects: the basic theories of universities' internal control and application of

theories. The basic theories of universities' internal control include some basic issues, such as internal control's existing systematic reasons, nature, target, goals, content, and function and so on. Application of theories of universities' internal control refers to the construction of concrete internal control framework of universities. The last chapter discusses the environment security of the application of internal control framework. In order to ensure the successful application of the internal control framework of universities, there should be a corresponding macro environment and micro environment as guarantee.

Key words: Colleges and Universities; COSO Framework; Internal Control.

目 录

| | |
|-----------------------------------|-----------|
| 第一章 引言 | 1 |
| 1.1 写作背景 | 1 |
| 1.2 研究的必要性 | 2 |
| 1.3 研究方法及论文结构 | 2 |
| 1.4 主要贡献与不足之处 | 4 |
| 第二章 内部控制发展概述 | 5 |
| 2.1 内部控制在国外的发展进程 | 5 |
| 2.1.1 “内部牵制”阶段 | 5 |
| 2.1.2 “内部控制制度”阶段 | 6 |
| 2.1.3 “内部控制结构”阶段 | 6 |
| 2.1.4 “内部控制整体框架”阶段 | 7 |
| 2.1.5 “企业风险管理框架”阶段 | 8 |
| 2.2 内部控制在国内的发展进程 | 10 |
| 2.3 国外内部控制理论研究现状 | 11 |
| 2.3.1 国外内部控制理论研究现状 | 12 |
| 2.3.2 具有代表性的几个内部控制框架 | 14 |
| 2.4 国内内部控制理论研究现状 | 17 |
| 2.5 国内高校内部控制理论的研究现状 | 19 |
| 第三章 我国高校内部控制现状及存在问题 | 22 |
| 3.1 我国高校内部控制的特点与现状 | 22 |
| 3.1.1 我国高校内部控制的特点 | 22 |
| 3.1.2 我国高校内部控制的现状 | 23 |
| 3.2 我国高校内部控制存在的问题 | 24 |
| 3.2.1 控制环境方面 | 25 |
| 3.2.2 风险评估方面 | 27 |
| 3.2.3 控制活动方面 | 27 |
| 3.2.4 信息沟通方面 | 29 |
| 3.2.5 监督方面 | 30 |
| 3.3 我国高校内部控制存在问题的原因 | 30 |
| 3.3.1 我国高校管理体制本身所存在的所有者缺失问题 | 30 |
| 3.3.2 高校负责人权力过大 | 31 |
| 3.3.3 高校重大利益相关者不具备重大决策权 | 31 |
| 第四章 我国高校内部控制框架的构建 | 32 |

| | |
|--------------------------------------|-----------|
| 4.1 我国高校内部控制构建的基本思路 | 32 |
| 4.1.1 我国高校内部控制存在的问题 | 32 |
| 4.1.2 我国高校内外部管理体制 | 33 |
| 4.1.3 财政部等五部委联合发布的《企业内部控制基本规范》 | 34 |
| 4.1.4 COSO 委员会的《内部控制——整体框架》报告 | 34 |
| 4.1.5 产权理论 | 35 |
| 4.2 我国高校内部控制的基本理论 | 35 |
| 4.2.1 高校内部控制存在的制度性原因 | 35 |
| 4.2.2 高校内部控制的本质和对象 | 35 |
| 4.2.3 高校内部控制的目标 | 36 |
| 4.2.4 高校内部控制的内涵 | 36 |
| 4.2.5 高校内部控制的功能 | 36 |
| 4.3 我国高校内部控制的应用理论——内部控制框架的构建 | 36 |
| 4.3.1 加强高校内部控制环境的建设 | 37 |
| 4.3.2 重视高校风险评估 | 40 |
| 4.3.3 加强对高校关键环节的控制 | 41 |
| 4.3.4 建立并完善高校信息与沟通制度 | 46 |
| 4.3.5 加大监督力度 | 47 |
| 第五章 内部控制框架实施的环境保障 | 51 |
| 5.1 宏观环境保障 | 51 |
| 5.1.1 适当下放政府教育管理权 | 51 |
| 5.1.2 充分利用立法强制性 | 51 |
| 5.1.3 引入专业审计机构 | 52 |
| 5.1.4 重视引导 | 52 |
| 5.2 微观环境保障 | 52 |
| 5.2.1 健全高校体制 | 52 |
| 5.2.2 完善高校内部管理体制 | 53 |
| 5.2.3 优化人力资源管理 | 53 |
| 5.2.4 加强内部审计监督 | 53 |
| 结 论 | 55 |
| 参考文献 | 57 |
| 致 谢 | 60 |

Contents

| | |
|--|-----------|
| Chapter 1 Introduction | 1 |
| 1.1 Background | 1 |
| 1.2 Necessity of the research..... | 2 |
| 1.3 Research methods and the structure of the thesis..... | 2 |
| 1.4 Main contributions and deficiencies..... | 4 |
| Chapter2 The overview of the development of internal control | 5 |
| 2.1 The development of the internal control abroad..... | 5 |
| 2.1.1 The stage of the internal check | 5 |
| 2.1.2 The stage of internal control system | 6 |
| 2.1.3 The stage of internal control structure | 6 |
| 2.1.4 The stage of the whole framework of internal control..... | 7 |
| 2.1.5 The stage of the framework of enterprise risk management..... | 8 |
| 2.2 The development of the internal control in China | 10 |
| 2.3 The current research situation of the internal control theory abroad.. | 11 |
| 2.3.1 The current research situation of the internal control theory abroad. | 12 |
| 2.3.2 Several representative frameworks of the internal control | 14 |
| 2.4 The current research situation of the internal control theory in China | 17 |
| 2.5 The current research situation of the internal control theory in colleges and universities in China..... | 19 |
| Chapter 3 The status quo and problems of the internal control in colleges and universities in China | 22 |
| 3.1 The characteristics and the status quo of the internal control in colleges and universities in China..... | 22 |
| 3.1.1 The characteristics of the internal control in colleges and universities in China..... | 22 |
| 3.1.2 The status quo of the internal control in colleges and universities in China..... | 23 |
| 3.2 The problems of the internal control in colleges and universities in China | 24 |
| 3.2.1 The aspect of environment control | 25 |
| 3.2.2 The aspect of risk assessment..... | 27 |
| 3.2.3 The aspect of activity control..... | 27 |
| 3.2.4 The aspect of information communication | 29 |
| 3.2.5 The aspect of supervision..... | 30 |
| 3.3 The reasons of the existing problems of the internal control in colleges and universities in China..... | 30 |

| | | |
|-------|---|----|
| 3.3.1 | Lacking of the owner of the management system in colleges and universities in China | 30 |
| 3.3.2 | Too much power of the authorities in colleges and universities | 31 |
| 3.3.3 | Main stakeholders lack proportionate decision-making power | 31 |

Chapter 4 Establishment of the framework of internal control in colleges and universities in China 32

4.1 Basic ideas of the establishment of internal control in colleges and universities in China 32

| | | |
|-------|--|----|
| 4.1.1 | The problems of the internal control in colleges and universities in China | 32 |
| 4.1.2 | Internal and external management system in colleges and universities in China | 33 |
| 4.1.3 | <i>Fundamental norms of the enterprise internal control</i> published by Ministry of Finance and other four ministries | 34 |
| 4.1.4 | The report <i>internal control—the whole framework</i> by COSO committee | 34 |
| 4.1.5 | The theory of property rights | 35 |

4.2 Fundamental theories of the internal control in colleges and universities in China.....35

| | | |
|-------|---|----|
| 4.2.1 | The institutional reason of the internal control in colleges and universities | 35 |
| 4.2.2 | The essence and target of the internal control in colleges and universities | 35 |
| 4.2.3 | The goal of the internal control in colleges and universities | 36 |
| 4.2.4 | The meaning of the internal control in colleges and universities | 36 |
| 4.2.5 | The function of the internal control in colleges and universities | 36 |

4.3 Applied theory of the internal control in colleges and universities in China—the establishment of the framework of internal control36

| | | |
|-------|--|----|
| 4.3.1 | Strengthen the construction of the internal control environment in colleges and universities | 37 |
| 4.3.2 | Value the risk assessment in colleges and universities | 40 |
| 4.3.3 | Strengthen the control of the key link in colleges and universities | 41 |
| 4.3.4 | Establish and enhance the system of information and communication | 46 |
| 4.3.5 | Strengthen the supervision | 47 |

Chapter 5 The environmental security of the application of the framework of the internal control..... 51

5.1 Macro—environment security51

| | | |
|-------|---|----|
| 5.1.1 | Proper decentralizing the education and management rights of the government | 51 |
|-------|---|----|

| | | |
|-------------------------------|--|-----------|
| 5.1.2 | Making full use of legislative enforcement..... | 51 |
| 5.1.3 | Introducing professional auditing institutions | 52 |
| 5.1.4 | Value the guidance | 52 |
| 5.2 | Micro—environment security | 52 |
| 5.2.1 | Perfect the system of colleges and universities..... | 52 |
| 5.2.2 | Enhance the internal management system in colleges and universities | 53 |
| 5.2.3 | Optimize human resource management..... | 53 |
| 5.2.4 | Strengthen the internal auditing supervision | 53 |
| Conclusion | | 55 |
| Bibliography | | 57 |
| Acknowledgements | | 60 |

厦门大学博硕士论文摘要库

第一章 引言

1.1 写作背景

从 1978 年党的十一届三中全会至今，伴随着我国经济体制、科技体制日益深化改革的进程，我国高等教育体制改革先后经历了四个发展阶段，取得了前所未有的进展。第一阶段，从 1978 年 12 月的十一届三中全会到 1985 年 5 月《中共中央关于教育体制改革的决定》发表之前。这个阶段是我国高等教育体制改革的“酝酿、启动”阶段，改革的着重点是扩大高校办学自主权。扩大高校办学自主权包含两层含义：一是“要回来”，把本应属于省级的管理权限要回来；二是“放下去”，把“要回来”的权限中属于高校应有的自主权部分还给高校。第二阶段，从 1985 年 5 月《中共中央关于教育体制改革的决定》发表到 1992 年邓小平同志南巡讲话和党的十四大明确提出“建立社会主义市场经济新体制”的改革目标之前。这是我国高等教育体制改革“全面展开”的阶段。在《中共中央关于教育体制改革的决定》的指引下，我国高等教育围绕着“五大体制”全面展开了改革的探索：推进高等教育办学体制的改革；推进高等教育管理体制的改革；推进高等教育投资体制的改革；推进高等学校招生、收费和毕业生就业制度的改革；推进高等学校内部按理体制的改革。第三阶段，从邓小平南巡讲话发表、党的十四大正式确立“建立社会主义市场经济新体制”的改革目标到 1997 年十五大的召开之前。这个阶段是我国高等教育体制改革“突出重点和难点”的阶段。这一阶段改革的特点是，在上述“五大体制”改革继续全面深化的基础上，突出“管理体制改革”这个重点和难点，集中力量，明确目标，限期突破。第四阶段，从 1997 年党的十五大召开至今。以党的十五大提出的“加快高等教育管理体制改革的步伐”和国家已经出台的《关于深化高等教育管理体制改革的布局结构调整工作的意见》中提出的“将高等教育管理体制改革的布局结构调整结合起来的新思路”为标志，表明我国高等教育体制改革进入一个“深入突破”的新阶段。国家有关部门出台的《关于深化高等教育管理体制改革的布局结构调整工作的意见》提出这一阶段深化高等教育管理体制改革的总目标：以共建、合并等联合办学为主要形式，淡化和改变学校单一的隶属关系，由“条块分割”转变为

“条块有机结合”，优化资源配置，扩大学校投资渠道，适当调整学校服务面向，逐步建立起布局结构合理、学科门类齐全、规模效益好、教育质量高、适应社会主义市场经济体制和现代化建设需要的高等教育体系^[1]。

2010 年 2 月，《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010-2020）》开始向全社会公开征求意见，这是中国进入 21 世纪后的第一个教育规划纲要。《纲要》提出：针对高校“行政化趋向严重”的现象，要“推进政校分开管办分离”，“逐步取消实际存在的行政级别和行政化管理模式”，“全面提高高等教育质量，加快创建世界一流大学和高水平大学步伐”。

回顾 30 多年来的高等教育体制改革历程，可以看出，在 20 世纪 90 年代末以前，教育体制改革主要解决的是国家对高校的管理体制问题，跨入 21 世纪后，改革的重心则更多的放于高校内部管理体制上。建立科学、合理的内部管理制度来适应外部管理环境及经营环境的变化是进入 21 世纪后高等教育体制改革的重要内容，而作为内部管理制度的重要组成部分，内部控制框架的构建显得尤为重要。

1.2 研究的必要性

2005 年初，山东省教育厅所辖 23 所高校基建银行贷款余额有 75.4 亿元，是 2004 年总收入的 1.57 倍，其中 5 所高校贷款余额超过总收入的 2 倍，这些贷款每年仅利息就需要 4.3 亿元；2006 年 11 月原天津大学校长单平公款炒股事件曝光；2007 年 3 月吉林大学“债务门”事件发生；2009 年武汉大学腐败案。以上四个事件是近十年来我国高校违法乱纪案件层出不穷的一个缩影。目前，很多高校因大规模进行基本建设造成债务负担沉重，很多高校存在采购设备吃回扣、基建工程暗箱操作、招生人员索贿受贿以及学术腐败等现象。究其原因，主要是因为高校办学自主权扩大了，而内部管理体制的改革没跟到位，高校尚未构建科学、合理的内部控制框架。为此，加强高校内部控制框架构建的研究，加快高校内部控制框架构建的步伐都是必要而紧迫的。

1.3 研究方法及论文结构

本文的研究主要采用实证研究法和规范研究法。在文章的第二章，本文主要

Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库